

Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 28 (1949)
Heft: 1

Artikel: Verstärkung des Staatsschutzes
Autor: Gitermann, Valentin
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-336171>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 15.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

ROTE REVUE

28. Jahrgang

Januar 1949

Heft 1

VALENTIN GITERMANN

„Verstärkung des Staatsschutzes“

In seinem 25. Bericht über die auf Grund der außerordentlichen Vollmachten ergriffenen Maßnahmen (vom 12. November 1948) hebt der Bundesrat hervor, daß er den Vollmachtenbeschuß betreffend Verstärkung des Staatsschutzes (Nr. 601, vom 29. Oktober 1948) in Ausführung eines vom Nationalrat gestellten «Begehrens» gefaßt hat.

Einer Anregung der Vollmachtenkommission sich anschließend, haben in der Tat alle Fraktionen – mit Ausnahme derjenigen der PdA – am 11. März 1948, unter dem frischen Eindruck des in der Tschechoslowakei vollzogenen Regimewechsels, sich dafür ausgesprochen, daß die Geltungsdauer des Staatsschutzerlasses verlängert, sein Inhalt eventuell verschärft und, so weit nötig, in das ordentliche Strafrecht übergeführt werden solle.

Es darf infolgedessen dem Bundesrat nicht etwa der Vorwurf gemacht werden, er habe den vollmachtenrechtlich etablierten Staatsschutz *aus eigenem Antrieb* prolongieren und strenger gestalten wollen; er hat vielmehr lediglich – wenn auch gewiß nicht *contre cœur* – einer Weisung des Parlamentes Folge geleistet.

Wohl aber darf – auf Grund der am 20. Dezember 1948 im Nationalrat durchgeführten Debatte – festgestellt werden, daß das Parlament von der Notwendigkeit einer Verstärkung des Staatsschutzes in der heutigen Situation bei weitem nicht mehr so fest überzeugt war wie neun Monate zuvor. Brachte doch der Referent der Vollmachtenkommission sogar seine «Enttäuschung» darüber zum Ausdruck, daß von verschiedenen Seiten allerlei Bedenken und Vorbehalte gegen die Verschärfung des Staatsschutzes geäußert worden sind. Die Entschlossenheit der Volksvertretung, antidemokratischen Umtrieben energisch entgegenzutreten, hat zwar keineswegs nachgelassen; abgenommen hat indessen die früher da und dort gehegte Befürchtung, daß durch Ein-



mischungen des Auslandes begünstigte Umsturzversuche unmittelbar bevorstehen könnten. Hätten die Fraktionen sich nicht an ihre Kundgebung vom 11. März gebunden gefühlt, so würden sie sich am 20. Dezember, von einer ruhigeren Beurteilung der Gesamtlage ausgehend, vielleicht mit einer schlichten Verlängerung des bisherigen Staatsschutzerlasses begnügt haben, ohne auf dem Postulat einer «Verstärkung» des Staatsschutzes zu beharren.

Niemand wird heutzutage einem demokratischen Staatswesen zumuten, daß es antidemokratischen Umtrieben, die darauf gerichtet sind, seine Unabhängigkeit zu untergraben oder seine Verfassung widerrechtlich und gewaltsam anzugreifen, wehrlos und untätig zusehe. Ein Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung in irgendeiner Form ist unentbehrlich, und er ist denn auch in Artikel 2 der Bundesverfassung als einer der Zwecke des Bundes ausdrücklich angeführt. Verschiedener Meinung kann man nur darüber sein: 1. wie weit der Staatsschutz gehen solle, insbesondere ob und inwieweit er über die Normen des freiheitlichen Rechtsstaates hinwegschreiten dürfe; 2. ob er im Rahmen der normalen Gesetzgebung oder auf dem Wege des Notrechts zu errichten, und 3. gegen wen er in praxi zu gebrauchen sei.

Freilich darf die Wirksamkeit des Staatsschutzes auch nicht überschätzt werden. Noch nie hat er sich als ausreichend erwiesen, zu historischer Zwangsläufigkeit herangereifte soziale Entwicklungsprozesse zu unterdrücken und ein abgelebtes Regime vor dem Untergang zu bewahren. Als Instrument der Reaktion hat sich der Staatsschutz schon oft genug vor der Geschichte blamiert.

Bei einer kritischen Beurteilung des vom Bundesrat vollmachtenrechtlich in Kraft gesetzten und vom Nationalrat genehmigten Staatsschutzerlasses vom 29. Oktober 1948 ist in erster Linie hervorzuheben, daß die bereits vorhandene normale Gesetzgebung zahlreiche Bestimmungen enthält, die dem Schutze des Staates dienen. Eine vollständige Aufzählung dieser Bestimmungen würde sehr weit führen; wir begnügen uns mit einigen Hinweisen.

Artikel 70 der *Bundesverfassung* gibt dem Bunde das Recht, Ausländer, welche die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzzuweisen.

Verbrechen und Vergehen gegen die Landesverteidigung (Spionage, Nachrichtendienst, Sabotage usw.) werden durch das *Militärstrafgesetz* (Artikel 86 ff.) sehr eingehend erfaßt.

Verbrechen und Vergehen gegen den Staat und die Landesverteidigung (gewaltsamer Umsturz, Hochverrat, Angriffe auf die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft, Landesverrat, Nachrichtendienst, Gründung rechtswidriger Vereinigungen, Aufforderung und Verleitung zur Verletzung der militä-

rischen Dienstpflicht usw.) werden überdies durch das *schweizerische Strafgesetzbuch* (Artikel 265 ff.) umschrieben und mit Sanktion belegt. Weitere Titel des Strafgesetzbuches erstrecken sich auf Vergehen gegen den Volkswillen, strafbare Handlungen gegen die öffentliche Gewalt, Störung der Beziehungen zum Ausland usw.

In ihrer Gesamtheit bieten diese Artikel der normalen Gesetzgebung schon sehr umfassende und wirksame Rechtsmittel für die Zwecke des Staatschutzes. Unsachlich war es deshalb, wenn von einigen Rednern des Nationalrates so gesprochen wurde, als böte der Schweiz nur der vollmachtenrechtliche Staatsschutzerlaß eine Handhabe zur Bekämpfung der Spionage und des Landesverrates.

Der bundesrätliche Staatsschutzerlaß vom 29. Oktober 1948 ist als zeitbedingte «*Ergänzung*» der schon vorhandenen Bestimmungen gedacht. Seine Geltung ist bis Ende 1950 befristet. Auf diesen Termin hin soll die schon in Vorbereitung befindliche Teilrevision des Strafgesetzbuches durchgeführt werden. Über die Gestaltung dieser Teilrevision werden die eidgenössischen Räte und eventuell (falls das Referendum ergriffen wird) auch die stimmberechtigten Bürger zu entscheiden haben. Der Staatsschutzerlaß hat somit den Charakter eines verlängerten *Provisoriums*.

Ein Teil seiner Artikel ist nicht neu, sondern aus früheren Demokratischutzverordnungen übernommen. Neu sind die Artikel 1, 2, 3, 4, 7 und 10. In ihnen kommt die vom Nationalrat begehrte «*Verstärkung*» des Staatschutzes zum Ausdruck.

Artikel 1 sieht als Höchststrafe für Angriffe auf die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft (Strafgesetzbuch Artikel 266, Ziffer 2) «lebenslängliches Zuchthaus» vor, statt «Zuchthaus nicht unter drei Jahren». Analog erhöht *Artikel 4* das Strafmaß für militärischen Nachrichtendienst zugunsten eines fremden Staates; während das Strafgesetzbuch (Artikel 274) nur «Gefängnis oder Buße» androhte, soll fortan «in schweren Fällen» auch auf «Zuchthaus» erkannt werden können.

Artikel 2 erweitert den Tatbestand des Landesverrats. Er lautet:

Wer in der Absicht, ausländische, gegen die Schweiz gerichtete politische Unternehmungen oder Bestrebungen zu unterstützen,

mit einem fremden Staat oder mit ausländischen Parteien oder andern Organisationen des Auslandes oder mit ihren Agenten in Verbindung tritt,

unwahre oder entstellende Behauptungen aufstellt oder verbreitet, wird mit Gefängnis bis zu fünf Jahren bestraft.

In schweren Fällen kann auf Zuchthaus erkannt werden.

Dieser Artikel fällt durch seine unpräzise, dehbare Formulierung äußerst unangenehm auf. Was ist eine «ausländische, gegen die Schweiz gerichtete politische Unternehmung»? Es sollte heißen: gegen die Unabhängigkeit, gegen die territoriale Unverletzlichkeit, gegen die Neutralität der Schweiz gerichtete politische Unternehmung, nicht aber «gegen die Schweiz» schlechthin. Eine «gegen die Schweiz» gerichtete politische Unternehmung oder Bestrebung des Auslandes kann (theoretisch) – je nach Umständen – die Form einer diplomatischen Auseinandersetzung (z. B. über den Besitz angeblich unrechtmäßig enteigneten Goldes), die Form eines gerichtlichen oder schiedsgerichtlichen Verfahrens (Genfer Zonenfrage), die Form eines Auslieferungsbegehrens, einer vor der UNO anhängig gemachten Beschwerde, eines wirtschaftlichen Boykotts, einer Pressekampagne usw. annehmen. Soll nun eine Person (schweizerischer oder nichtschweizerischer Nationalität), die davon überzeugt ist, daß die Schweiz in casu sich im Unrecht befindet, und die sich dem Gegner der Schweiz etwa als Zeuge, mit wahren und erheblichen Aussagen, zur Verfügung stellt, oder eine Person, die in guten Treuen den Gegner der Schweiz publizistisch unterstützt, sich aber dabei «entstellende Behauptungen» zuschulden kommen läßt, deswegen schon zu Gefängnis bis zu fünf Jahren verurteilt werden können? Zwar hat der Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vor dem Nationalrat die beruhigende Erklärung abgegeben, daß Artikel 2 des Staatsschutzerlasses keineswegs in diesem Sinne würde gehandhabt werden; stellt man jedoch auf den Wortlaut ab – und das muß der Richter wohl tun –, so sind Interpretationen der skizzierten Art gar nicht ausgeschlossen.

Artikel 3 gibt dem Begriff des politischen Nachrichtendienstes eine etwas erweiterte Fassung, gegen die nichts einzuwenden ist.

Artikel 5 stellt Handlungen gegen die verfassungsmäßige Ordnung der Eidgenossenschaft und der Kantone schon dann unter Strafe, wenn sie «rechtswidrig» sind, während das Strafgesetzbuch (Artikel 265) noch das Tatbestandsmerkmal der «Gewalt» verlangte.

Artikel 6 bedroht überdies eine «*Propaganda*», die darauf gerichtet ist, die verfassungsmäßige Ordnung der Eidgenossenschaft oder der Kantone rechtswidrig zu stören oder zu ändern, wie auch die Vorschubleistung zugunsten solcher Propaganda, mit Gefängnis oder Buße – eine Bestimmung, die nicht unbedenklich ist, weil sie die Verfolgung bloßer Gesinnungsdelikte in den Bereich des Möglichen zu rücken scheint.

Artikel 8 wird den Richter in jedem konkreten Fall vor die nicht leichte Aufgabe stellen, zwischen berechtigter Kritik und strafbarer «Verächtlichmachung» zu unterscheiden. Der Artikel lautet:

Wer öffentlich, in gemeiner Weise oder fortgesetzt, die politischen Einrichtungen der Eidgenossenschaft oder der Kantone, insbesondere ihre demokratischen Grundlagen, verächtlich macht, namentlich wer zu diesem Zwecke unwahre oder entstellende Behauptungen tatsächlicher Art aufstellt oder verbreitet, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Buße bis zu 5000 Franken bestraft.

Die Kritik an der Tätigkeit eines Parlamentes zum Beispiel, auch wenn sie nicht «in gemeiner Weise», dafür aber «fortgesetzt», d. h. in mehreren Zeitungsartikeln, öffentlich geübt und vom Richter als «Verächtlichmachung» bewertet wird, kann den Autor recht teuer zu stehen kommen. Man darf wohl fragen, ob es zweckmäßig sei, die «demokratischen Grundlagen» dadurch zu schützen, daß man eine dieser Grundlagen, das Recht der freien Meinungsäußerung, mit dem Risiko einer Gefängnisstrafe oder einer hohen Buße belastet.

Artikel 10 erklärt die vorgenannten Delikte auch dann für strafbar, wenn sie im Ausland begangen worden sind. Diese Bestimmung deckt sich im wesentlichen mit Artikel 4 des Strafgesetzbuches.

Artikel 13 enthält die Erklärung, daß der Bundesrat sich das Recht vorbehalte, «Vereinigungen oder Unternehmungen, die die innere und äußere Sicherheit gefährden, auf unbestimmte Zeit zu verbieten und ihre Tätigkeit unter Strafe zu stellen».

Dieser Artikel ist nicht neu; er figurierte schon im Bundesratsbeschuß vom 27. Februar 1945 und stammt somit aus den letzten Monaten des zweiten Weltkrieges. Die Konsequenzen dieses Artikels können sehr weittragend sein. Was bedeuten hier die Ausdrücke «*Vereinigung*» und «*Unternehmung*»? Der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes versicherte, daß unter dem Wort «Unternehmung» keinesfalls eine juristische Person, eine Firma zu verstehen sei, sondern eine Aktion, die Ausführung eines politischen Vorhabens. Dann nimmt es sich sprachlich zum mindesten merkwürdig aus, wenn die Tätigkeit einer Aktion (die Tätigkeit einer Tätigkeit) unter Strafe gestellt wird. Stellt man auf den Wortlaut ab, so sind unter «Vereinigungen oder Unternehmungen» privatrechtliche Körperschaften zu verstehen. Unter den Begriff der Unternehmung fällt beispielsweise auch ein Zeitungsverlag. So ausgelegt, würde Artikel 13 bedeuten, daß der Bundesrat sich vorbehält, Zeitungen zu verbieten. Das wäre eine Schlechterstellung der Presse gegenüber der Situation, in der sie sich während des Krieges befand; denn damals hatte eine von einem Verbot oder einer sonstigen Maßregelung betroffene Zeitung die Möglichkeit, dagegen zu rekurrieren. Nach Artikel 13 des Staatschutzerlasses aber nimmt der Bundesrat eine endgültige Kompetenz in An-

spruch, und es gibt keine Rekurskommission und keine richterliche Instanz, an die sich die von einem Verbot Betroffenen wenden könnten.

Es kommen Übergriffe der Staatsgewalt vor, und der Gedanke, daß nicht nur «gegen links» und «gegen rechts», sondern auch gegen die Organe des Staates ein «Staatsschutz» notwendig sei, ist gar nicht so abwegig. Es wäre ein leichtes, hier mit Beispielen aus einer nicht allzu fernen Vergangenheit aufzuwarten. Staatliche Autorität – erklärte Professor Fleiner einmal – muß sich, zumal in der Schweiz, auf die Überzeugung des Bürgers stützen können, daß alle staatliche Macht durch das Recht in Schranken gehalten wird.

Gesetzt der Fall, eine «Vereinigung» oder eine «Unternehmung» werde vom Bundesrat zu Unrecht verboten. Dann wären verschiedene verfassungsrechtliche Freiheiten verletzt: die Eigentumsgarantie, die Vereins- und Versammlungsfreiheit, die Pressefreiheit, das Willkürverbot usw. Wenn der Bundesrat die Macht in Anspruch nimmt, «Vereinigungen» und «Unternehmungen» zu verbieten und ihre Tätigkeit unter Strafe zu stellen, ohne die tatsächlichen Voraussetzungen des Verbotes (Gefährdung der innern und äußern Sicherheit) vor einer unabhängigen richterlichen Instanz – und sei es auch erst nachträglich – belegen zu müssen, so sprengt ein solches Vorgehen den Rahmen des Rechtsstaates. Derart weitreichende Kompetenzen in der Hand des Bundesrates auch heute noch zu belassen, steht zur allgemeinen Tendenz nach *Abbau* der Vollmachten unstreitig in Widerspruch.

Seit etwa zwei Jahren hat der Bundesrat die vollmachtenrechtlichen Staatsschutzbestimmungen nicht mehr angewendet, was – nebenbei bemerkt – nicht gerade für die Notwendigkeit einer «Verstärkung» des Staatsschutzes zu sprechen scheint. Ein aktueller Anlaß, darüber Klage zu führen, daß der Staatsschutz im Sinne bürgerlicher Klassenherrschaft gebraucht werde, liegt immerhin gegenwärtig nicht vor. Es ist daher auch nicht angebracht, die Diskussion über den befristeten Staatsschutzerlaß vom 29. Oktober 1948 zu dramatisieren.